Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/4378

19. 04. 89

Sachgebiet 703

Antrag

der Abgeordneten Roth, Dr. Jens, Dr. Gautier, Dr. Ehrenberg, Dr. Hauchler, Jung (Düsseldorf), Meyer, Müller (Pleisweiler), Reuschenbach, Dr. Skarpelis-Sperk, Dr. Sperling, Zeitler, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD

Für eine funktionsfähige europäische Wettbewerbsordnung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Seit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte, der Binnenmarktinitiative 1992 der EG-Kommission und den letzten Gipfelentscheidungen der Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft hat der europäische Einigungsprozeß eine neue Dynamik gewonnen. Unabhängig davon bereitet sich die Wirtschaft auf den Binnenmarkt 1992 durch Verflechtung und gegenseitige Durchdringung der Märkte vor. Hier werden für den politischen Einigungsprozeß wirtschaftliche Fakten geschaffen, die sich bei ihrer Entstehung zum erheblichen Teil nationaler Kontrolle entziehen und mangels eines ausgebildeten Gemeinschaftsrechts sich europaweit noch nicht kontrollieren lassen. Es bedarf daher eines beschleunigten Ausbaus einer europäischen Wettbewerbsordnung, die in der Lage ist, wettbewerbswidrige Konzentrationsprozesse zu verhindern.

Der beste Schutz gegen den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht im europäischen Binnenmarkt ist eine funktionsfähige wettbewerbliche Marktstruktur. Nur durch die Sicherung und Verlagerung wirtschaftlicher Entscheidungen auf viele Schultern und eine Stärkung kleiner und mittlerer Unternehmen kann letztlich vermieden werden, daß wirtschaftliche Macht nicht früher oder später am Wähler vorbei in politische Macht umgemünzt wird.

II. Die Bundesregierung wird aufgefordert, folgende Initiativen zu ergreifen:

1. Europäische Fusionskontrolle

Die angestrebte Entfaltung der Marktkräfte im neu zu schaffenden EG-Binnemarkt kann nur erreicht werden, wenn das bisherige europäische Wettbewerbsrecht durch eine stringente Fusionskontrolle vervollständigt wird. Dabei sollte sich die europäische Fusionskontrolle an dem bewährten deutschen Instrumentarium der Fusionskontrolle orientieren.

Das bestehende nationale Kartellrecht soll dadurch keineswegs ersetzt, sondern lediglich ergänzt werden. Deshalb ist es erforderlich, die Aufgreifkriterien für die europäische Fusionskontrolle so anzusetzen, daß sie auf Zusammenschlüsse von EG-weiter Bedeutung beschränkt bleibt. Die im Entwurf der EG-Kommission vom 2. Dezember 1988 aufgeführten Kriterien (Gesamtumsatz mehr als eine Milliarde ECU, EG-Umsatz von mindestens 2 beteiligten Unternehmen über 100 Mio. ECU usw.) müssen daher nach Auffassung des Deutschen Bundestages drastisch angehoben werden.

Das Untersagungskriterium ist darüber hinaus vom Kriterium der Marktbeherrschung abzukoppeln. Die Untersagung von Unternehmenszusammenschlüssen soll vielmehr bereits dann erfolgen, wenn die Fähigkeit, den Wettbewerb nachhaltig und schädlich zu beeinflussen, gegeben ist.

Sogenannte Größtfusionen sind zu verbieten. Damit ist nicht nur eine wettbewerbsschützende Fusionskontrolle beabsichtigt, sondern vor allem die Verhinderung von ordnungspolitisch nicht mehr zu verantwortendem Anwachsen wirtschaftlicher und damit gesellschaftlicher Macht.

Soweit nach der aus wettbewerbspolitischen Gründen erfolgten Untersagung eines Zusammenschlusses die Einräumung einer Ausnahmegenehmigung aus überragendem Gemeinwohlinteresse politisch geboten erscheint, sollte die dazu führende Prüfung verfahrensmäßig und institutionell strikt getrennt werden. Ein zweistufiges Verfahren innerhalb der Dienststellen der EG-Kommission reicht dazu nach Auffassung des Deutschen Bundestages nicht aus, weil eine „In-sich"-Doppelentscheidung eine wirklich unabhängige Entscheidungsfindung nicht gewährleistet.

Voraussetzung ist vielmehr die Schaffung einer unabhängigen europäischen Kartellbehörde im Rahmen der EG-Kommission für die Überprüfung wettbewerblicher Kriterien. Die nationalen Kartellbehörden sind in angemessener Weise am jeweiligen Entscheidungsprozeß zu beteiligen. Dabei ist auch sicherzustellen, daß vitale wettbewerbliche Interessen auf den nationalen Märkten hinreichend berücksichtigt werden.

2. Europäische Entflechtungsregelung

Dem europäischen Kartellamt muß darüber hinaus in bestimmten, eng definierten Ausnahmefällen die Möglichkeit gegeben werden, eine Entflechtung europaweit marktbeherrschender Unternehmen anzuordnen. Voraussetzung hierfür sollte sein, daß für die Marktbeherrschung vorwiegend strukturelle Ursachen verantwortlich sind und nicht zu erwarten ist, daß sich die Marktstrukturen kurz- oder mittelfristig verändern werden. Von einer Entflechtung sollte abgesehen werden, wenn dies im Einzelfall zu gesamtwirtschaftlichen Nachteilen führt, welche die wettbewerbspolitischen Vorteile überwiegen oder wenn der Entflechtung ein überragendes Interesse der Allgemeinheit entgegensteht.

3. Deutsches Kartellrecht

Das europäische Kartellrecht ist dem deutschen so anzugleichen, daß europaweit Groß- und Größtunternehmen wettbewerbsrechtlich nicht bessergestellt werden als deutsche kleine und mittlere Unternehmen. Die Bundesregierung sollte insbesondere prüfen, ob eine deutsche 5. Kartellgesetznovelle im nationalen Alleingang noch sinnvoll erscheint, ehe nicht die endgültige Rahmensetzung der europäischen Fusionskontrolle mit ihren Auswirkungen auf das verbleibende nationale Kartellrecht beschlossen wird.

4. Information und Umsetzung

Der Deutsche Bundestag begrüßt die bisherige strikte Anwendung von Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag durch die EG-Kommission. Er würde es begrüßen, wenn insbesondere über die Anwendung der sogenannten Gruppenfreistellung nach Artikel 85 Abs. 3 EWG-Vertrag und deren gerichtlicher Auslegung seitens der EG-Kommission und der Bundesregierung mehr Informationen an betroffene Verbände und/oder an juristische Zeitschriften gegeben werden. Dadurch würde die Umsetzung unmittelbar geltenden EG-Rechts gewährleistet und beschleunigt.

Bonn, den 19. April 1989

Roth
Dr. Jens
Dr. Gautier
Dr. Ehrenberg
Dr. Hauchler
Jung (Düsseldorf)
Meyer
Müller (Pleisweiler)
Reuschenbach
Dr. Skarpelis-Sperk
Dr. Sperling
Zeitler
Dr. Vogel und Fraktion

Begründung

Zu 1. Europäische Fusionskontrolle

Der Deutsche Bundestag unterstützt die Anstrengungen der EG-Kommission zur Errichtung einer europäischen Fusionskontrolle mit Nachdruck und hält eine solche Erweiterung des europäischen Wettbewerbsrechts für unverzichtbar. Im Gegensatz zur EG-Kommission vertritt der Deutsche Bundestag aber die Auffassung, daß eine europäische Fusionskontrolle das geltende nationale Recht nur ergänzen, nicht jedoch ersetzen kann.

Deshalb sollte durch eine drastische Heraufsetzung der bisher vorgesehenen Aufgreifkriterien (obere Schwelle z. B. auf 10 Mrd. ECU, untere Schwelle auf 500 Mio. ECU, Schwerpunktklausel reduziert auf 50 Prozent des Umsatzes an ein und demselben Mitgliedstaat) die europäische Fusionskontrolle auf Fälle europäischer Dimension beschränkt werden. Auch das mögliche Problem der Doppelkontrolle und der sich daraus ergebenden zusätzlichen Belastung der Unternehmen würde dadurch vermieden.

Soweit nach einer aus wettbewerbspolitischen Gründen erfolgten Untersagung eines Zusammenschlusses die Einräumung einer Ausnahmegenehmigung aus überwiegendem Gemeinwohlinteresse politisch geboten erscheint, sollte die dazu führende Prüfung verfahrensmäßig und institutionell vollständig getrennt sein.

Die heutigen institutionellen Gegebenheiten in der Europäischen Gemeinschaft lassen allerdings wenig Raum für die geforderte strikte Trennung der Verfahren.

Eine Zuordnung der wettbewerbspolitischen Entscheidung an die EG-Kommission, der industriepolitischen oder Gemeinwohlentscheidung an den EG-Ministerrat, würde die „Europäische Ministererlaubnis" nationalstaatlich politisieren oder zum Bestandteil von sachfremden Paketlösungen machen.

Eine „In-sich"-Doppelentscheidung der EG-Kommission (z. B. Beschlußabteilung der Wettbewerbsdirektion zur Wettbewerbsentscheidung, das Kollegialorgan der Kommissare zur Gemeinwohlausnahme) könnte eine wirklich unabhängige Entscheidungsfindung kaum gewährleisten, weil de facto ein „Rest an Weisungsgebundenheit" immer bestehen bliebe.

Einzig die Errichtung eines autonomen Europäischen Kartellamtes könnte die vom Deutschen Bundestag geforderte Zweistufigkeit herstellen. Dazu bedarf es einer entsprechenden Ergänzung des EWG-Vertrages.

Zu 2. Europäische Entflechtungsregelung

Die Anordnung zu einer Entflechtung europaweit marktbeherrschender Unternehmen ist in das Gemeinschaftsrecht aufzunehmen. Allerdings sollte eine solche Maßnahme lediglich als „ultima ratio" verstanden werden und deshalb an sehr eng definierte Mißbrauchstatbestände gebunden sein. Sie sollte im Einvernehmen mit dem EG-Ministerrat und/oder der EG-Kommission vom Europäischen Kartellamt angeordnet werden.

Zu 3. Deutsches Kartellrecht

Innerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft besitzt das deutsche Kartellrecht eindeutig die am stärksten am Wettbewerb orientierte Ausgestaltung. Unter wettbewerbspolitischen Gesichtspunkten ist es deshalb geboten, so viel wie möglich aus dem deutschen Kartellrecht in das europäische Regelwerk einfließen zu lassen.

Sobald es in der Ausgestaltung der europäischen Fusionskontrolle unterschiedliche Regelungsinhalte im Vergleich zum nationalen Recht gibt, stellt sich das Problem des „Zwei-Klassen-Rechts" für Unternehmen unterschiedlicher Größenordnung. Groß- und Größtunternehmen könnten dem nachgiebiger ausgestalteten EG-Recht unterliegen; kleine und mittlere Unternehmen dem schärferen nationalen Recht. Deshalb ist das Gemeinschaftsrecht dem praktizierten deutschen Recht anzugleichen.

Zu 4. Information und Umsetzung

Die nationale Umsetzung neuen EG-Rechts bereitet in der Praxis immer noch Schwierigkeiten. Insbesondere treten häufig vermeidbare Verzögerungen bei den Betroffenen auf. Der Deutsche Bundestag fordert daher EG-Kommission und Bundesregierung erneut auf, ihre Informationstätigkeit auf diesem Gebiet umfassender und zügiger zu gestalten.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333